

ков. На нее приходится менее 3% выделенных средств. И осваиваются эти средства плохо, потому что программа трудоемкая, – с трудовыми ресурсами в службах занятости тоже дефицит. Пособия повысили, клиентов стало больше, а персонал тот же. Эти службы даже не могут безработных к себе на временную работу нанять – не положено. Вот и задыхаются, и выбирают, естественно, что проще: общественные работы, уборка территорий – по сути это та же материальная поддержка, что и пособия.

Еще один спорный компонент антикризисных мер – программа поддержки предпринимательства. В сравнении с другими предложенная программа затратная: почти 20% всех денег, 60 тыс. руб., выдаются каждому безработному, пожелавшему открыть свое дело, при условии, что он снимается с регистрации. Люди на это идут, особенно на селе. Но это – не программа развития, это – программа выживания. Причем понятно, что выживут далеко не все, кто ею воспользуется. Кроме того, малые предприятия, по крайней мере российские, – это место, где чаще всего нарушаются права работников, где не нормирован рабочий день, где нет гарантий занятости, где не контролируются условия труда и т.д. За последние годы положение в этом плане серьезно ухудшилось: увеличился разрыв в условиях занятости между малыми и крупными предприятиями. Поэтому рассчитывать на малое предпринимательство как на возможное реальное решение проблемы не стоит. И уж во всяком случае эта программа должна сопровождаться инфраструктурным обеспечением, об этом в один голос кричат все директора служб занятости. А сегодня такого обеспечения нет, и средства на него не предусмотрены.

И, наконец, последняя программа – переезд в другой город. Это просто мертворожденное дитя, списанное с западных образцов без учета культурных особенностей России, без учета настроений людей. Типичная трансплантация института, порождающая его дисфункцию. Да, действительно, на Западе население мобильнее: ездят из города в город, меняют рабочие места – и это считается нормальным. В России не так. И не только потому, что дорогое жилье, что не отработаны механизмы переезда. Менталитет другой: люди хотят жить там, где они родились и выросли. И они имеют на это право. Кроме того, если мы хотим удержать нашу территорию, программа должна быть нацелена на то, чтобы ее обустроить, чтобы жить нормально можно было везде, в том числе и в малых городах.

Сотрудники служб занятости считают, что нужна другая программа – транспортных дотаций для проезда на работу. Чтобы человек, который живет в малом городе, мог утром уехать туда, где есть работа, а вечером вернуться, и чтобы государство компенсировало ему затраты. До кризиса транспортные расходы часто компенсировали работодатели, сейчас у многих таких возможностей нет. Вот тут бы вмешаться государству. Это – мелочь, но мелочь очевидная. Тем не менее в 2010 г. такой программы нет, хотя она остро востребована.

Поэтому последнее, на что я хочу обратить внимание, – осторожнее копировать западные образцы («они не мы») и ориентироваться на *свои* уязвимые зоны и на потребности *своего* населения. А для этого нужна обратная связь.

*Поступила в редакцию 23 мая 2010 г.*

**С.В. Калашников**

МГУ им. М.В.Ломоносова, Москва

## **Урок социальной сфере**

Нетрудно заметить, что в экспертном сообществе нет единого мнения о социальной политике России. Это и хорошо, ученые не должны иметь однозначного мнения по каждому поводу. Но должны быть некие фундаментальные положения, которые специалистами, занимающимися социальной политикой, уже не дискутируются. К сожалению, у меня складывается впечатление, что в отличие даже не от естественных, а от общественных наук в области социальной политики устоявшихся по-

зиций нет. Не могу я согласиться, например, с тем, что государство не является главным субъектом социальной политики. И хочу задать вопрос, а кто является таким субъектом. Гражданское общество? То есть относительно небольшие социальные группы, претендующие на защиту своих узкогрупповых интересов? Да, они, безусловно, игроки. Но никак не ведущие. Равнодействующая социальная политика, безусловно, остается за государством. Это первое.

ков. На нее приходится менее 3% выделенных средств. И осваиваются эти средства плохо, потому что программа трудоемкая, – с трудовыми ресурсами в службах занятости тоже дефицит. Пособия повысили, клиентов стало больше, а персонал тот же. Эти службы даже не могут безработных к себе на временную работу нанять – не положено. Вот и задыхаются, и выбирают, естественно, что проще: общественные работы, уборка территорий – по сути это та же материальная поддержка, что и пособия.

Еще один спорный компонент антикризисных мер – программа поддержки предпринимательства. В сравнении с другими предложенная программа затратная: почти 20% всех денег, 60 тыс. руб., выдаются каждому безработному, пожелавшему открыть свое дело, при условии, что он снимается с регистрации. Люди на это идут, особенно на селе. Но это – не программа развития, это – программа выживания. Причем понятно, что выживут далеко не все, кто ею воспользуется. Кроме того, малые предприятия, по крайней мере российские, – это место, где чаще всего нарушаются права работников, где не нормирован рабочий день, где нет гарантий занятости, где не контролируются условия труда и т.д. За последние годы положение в этом плане серьезно ухудшилось: увеличился разрыв в условиях занятости между малыми и крупными предприятиями. Поэтому рассчитывать на малое предпринимательство как на возможное реальное решение проблемы не стоит. И уж во всяком случае эта программа должна сопровождаться инфраструктурным обеспечением, об этом в один голос кричат все директора служб занятости. А сегодня такого обеспечения нет, и средства на него не предусмотрены.

И, наконец, последняя программа – переезд в другой город. Это просто мертворожденное дитя, списанное с западных образцов без учета культурных особенностей России, без учета настроений людей. Типичная трансплантация института, порождающая его дисфункцию. Да, действительно, на Западе население мобильнее: ездят из города в город, меняют рабочие места – и это считается нормальным. В России не так. И не только потому, что дорогое жилье, что не отработаны механизмы переезда. Менталитет другой: люди хотят жить там, где они родились и выросли. И они имеют на это право. Кроме того, если мы хотим удержать нашу территорию, программа должна быть нацелена на то, чтобы ее обустроить, чтобы жить нормально можно было везде, в том числе и в малых городах.

Сотрудники служб занятости считают, что нужна другая программа – транспортных дотаций для проезда на работу. Чтобы человек, который живет в малом городе, мог утром уехать туда, где есть работа, а вечером вернуться, и чтобы государство компенсировало ему затраты. До кризиса транспортные расходы часто компенсировали работодатели, сейчас у многих таких возможностей нет. Вот тут бы вмешаться государству. Это – мелочь, но мелочь очевидная. Тем не менее в 2010 г. такой программы нет, хотя она остро востребована.

Поэтому последнее, на что я хочу обратить внимание, – осторожнее копировать западные образцы («они не мы») и ориентироваться на *свои* уязвимые зоны и на потребности *своего* населения. А для этого нужна обратная связь.

*Поступила в редакцию 23 мая 2010 г.*

**С.В. Калашников**

МГУ им. М.В.Ломоносова, Москва

## **Урок социальной сфере**

Нетрудно заметить, что в экспертном сообществе нет единого мнения о социальной политике России. Это и хорошо, ученые не должны иметь однозначного мнения по каждому поводу. Но должны быть некие фундаментальные положения, которые специалистами, занимающимися социальной политикой, уже не дискутируются. К сожалению, у меня складывается впечатление, что в отличие даже не от естественных, а от общественных наук в области социальной политики устоявшихся по-

зиций нет. Не могу я согласиться, например, с тем, что государство не является главным субъектом социальной политики. И хочу задать вопрос, а кто является таким субъектом. Гражданское общество? То есть относительно небольшие социальные группы, претендующие на защиту своих узкогрупповых интересов? Да, они, безусловно, игроки. Но никак не ведущие. Равнодействующая социальная политика, безусловно, остается за государством. Это первое.

Второе. Приходится часто слышать, что кому-то надо помогать. Возникает вопрос, почему надо кому-то помогать. Давайте спросим людей, как они оценивают свою жизнь. И РОМИР, и «Левада-центр» постоянно публикуют данные, где люди говорят, что живут хорошо, как все на среднем уровне. Можно слышать о том, что в кризисе пострадала молодежь. Подойдите к любому на улице, выпивающему банку пива в день, и спросите: «Вы в унынии или бодро себя чувствуете?» Никто не скажет, что он погряз в пессимизме. В чем причина подобных ответов людей, которые плохо живут, даже с позиции наших «бедных стандартов»? Почему в нашем обществе такой пониженный фон социальных реакций, заставляющих власть думать о своей социальной политике?

Попробуем сформулировать цель социальной политики. Нельзя полагать, что государство как ведущий субъект социальной политики думает о завтрашнем дне. Политика – это искусство возможного на сегодняшний день. Есть вызов, и государство как умеет, так на него и отвечает. Не потому что государство плохое и обеспокоено только сегодняшним днем и думает, что завтра будет хоть потоп. Ничего подобного. Просто у государства достаточно много проблем сегодня, чтобы не тратить ограниченные средства на завтрашний день. *Государство решает сегодняшние проблемы – такова реальная ситуация, определяющая социальную политику.*

Попробую теперь ответить на несколько вопросов, поставленных перед участниками круглого стола. Начну с влияния кризиса на социальную сферу в целом и на состояние ее отдельных отраслей: оправдались ли панические прогнозы. Сегодня часто можно услышать, что такие прогнозы не оправдались. У меня же совершенно другая точка зрения. Я думаю, то, что уже произошло (я не занимаюсь прогнозами и не знаю, что будет в ближайшей и отдаленной перспективе), нанесло колоссальный урон социальной политике государства. Приведу только один пример с социальным страхованием. Что делать с нынешними пенсионерами? От принципов социального страхования у нас фактически отказались: существующее страхование – ни пенсионное, ни медицинское, ни тем более социальное – страхованием в полной мере назвать нельзя. Сейчас, когда из одного вида страхования безвозмездно изымаются ресурсы, чтобы покрыть дефицит в другом виде страхования, вообще нельзя говорить ни о какой системе страхования. Думается, нынешнее руководство страны стоит перед тяжелейшей проблемой, и положение дел пока только ухудшается.

Другой пример, принятое решение, также нанесшее колоссальный удар, – это передача социальных обязательств и полномочий субъектам федерации, у которых для этого нет ресурсов. Недавно субъектов-доноров у нас было 13, сейчас их уже 9, сколько будет завтра, неизвестно, боюсь, 2–3. Российские регионы, которым Федеральный центр под эти обязательства оставляет только табачно-винные акцизы, проводить социальную политику в принципе не могут. И те обязательства, которые сейчас туда передаются, выполнить невозможно. Понятно, что социальная политика должна делаться там, где человек живет, а не в Москве. Но под эти обязательства нужны соответствующие финансовые ресурсы. То, что со ссылкой на кризис нарушен и без того хрупкий баланс, сложившийся к 2009 г. по бюджетным трансфертам и по социальному обеспечению, еще очень долго будет «икаться», даже если завтра у нас все будет очень хорошо.

И еще одна принципиальная ситуация. У нас почему-то по-прежнему успешно живут многие мифы, которые вроде бы давно опровергнуты. Один из них – миф о взаимоотношении занятости и производительности труда, о заработной плате и т.д., и т.п. И кризис эти несуразности высветил очень ярко. Мы видим сегодня, что нет национально регулируемого рынка труда, нет системы распределения производительных сил, не в плане Госплана и советских пятилеток, а просто в плане обеспечения людскими, финансовыми и техническими ресурсами в конкретной точке, потому что когда строится новый завод, то не стоит вопрос, где взять рабочих: завезем самолетом из Белоруссии, Украины, это же не проблема на сегодняшний день, или найдем турок строить Москву. Это тоже не проблема. Я должен сказать, что последствия для такой социальной политики, на мой взгляд, очень серьезные. Вопрос пойдет ли это нам на пользу.

Еще один вопрос – модернизация. Вы знаете, мне кажется, не пойдет на пользу. Не пойдет по одной простой причине. Социальная политика – это не чистая экономика. Такой прямой связи «производительность труда – экономические условия – социальная политика» не существует. Социальная политика еще и культурологический фактор. Наша культура не может взять кальку с западного 300-летнего капитализма в чистом виде. И определенные демпферы, определенные протекторы существуют не в нашей экономике, они существуют в нашей культуре. В нашем понимании социальной политики эти вещи выброшены из анализа, выброшены при принятии решений. Они существуют как бы сами по себе. Я думаю, что

они сыграют свою роль. И это плохо. Плохо по простой причине: это означает, что мы на свой самобытный путь в социальной политике будем наткаться при каждой новой итерации, пока не пройдут годы, когда это все как-то нивелируется. А сколько лет может пройти, я не знаю.

И последнее. Мне кажется, что сейчас создалась уникальная политическая ситуация для того, чтобы научное сообщество сказало свое слово. В какой форме? Я не знаю. Надо просто определить. Никто не спорит, что у власти существует вектор развития социальной сферы и социальной защиты населения. Я не буду говорить о причинах этого вектора: пиар или еще что-то, но такой вектор, безусловно, существует. Заявление президента и постоянное нагнетание органов субъектов Федерации, чтобы они выполняли социальную защиту, свидетельствуют об этом векторе. Другое дело, вопрос, который поднимался самого начала. А как? Вот тут складывается такое положение, что мы опять никак не хотим воспользоваться

наработанным уже опытом и принять (может быть, не так однозначно, так как говорилось, что это неэффективно), по крайней мере, какие-то наработанные принципиальные позиции. Ну, если нет в рынке ничего, кроме социального страхования, давайте его развивать.

Если весь мир убедился, что государственная накопительная пенсионная система неэффективна и смысл негосударственной системы именно в том, чтобы эти инвестиционные потоки расплзлись как ручейки, то зачем же мы формируем совершенно колоссальный бум непонятных денег в государственной накопительной системе, которая заведомо будет неэффективной? Давайте направим ее в солидарную систему пенсионного страхования. Если мы понимаем, что при нашем менталитете гарантированная медицинская помощь должна иметь именно такой объем, то нам не надо надстраивать над гарантированной медицинской помощью как совершенно внутренний контур якобы социального страхования.

*Поступила в редакцию 23 мая 2010 г.*

**Т.В. Чубарова**

Центр экономической теории  
социального сектора  
Института экономики РАН, Москва

## **Кризис и инвестиции в здоровье**

Современный кризис вызвал бурную реакцию мировой общественности, вплоть до постановки вопроса о необходимости принятия новой парадигмы развития современного общества. В социальной сфере всегда существовало много проблем, решение которых, как правило, носило инерционный характер. В условиях устойчивого роста экономики давление в этом направлении было достаточно слабым. Можно думать, что кризис изменит эту ситуацию и потребует инновационных подходов к социальной сфере.

Первые признаки кризиса – это рост безработицы, что в финансовом плане означает потерю доходов как гражданами, так и институтами социальной защиты из-за снижения взносов и налоговых доходов бюджета. При этом приходится существенно увеличивать расходы на социальную защиту, что связано с дополнительным спросом на пособия по безработице, жилье и социальную помощь.

В результате многие программы социального обеспечения могут столкнуться с труд-

ностями и в краткосрочном, и в среднесрочном плане. Вместе с тем системы социальной защиты играют важную роль в абсорбировании социальных и экономических шоков, замещая потерянный доход, снижая бедность и защищая социально уязвимые слои населения, которые кризис затронул больше всего. Рассматривая данную проблему в более широком контексте глобализации и старения населения, очевидно, что социальное обеспечение становится все более необходимым и должно рассматриваться как основной элемент государственной политики, цель которой – поддержать экономическое восстановление и рост занятости, снижая одновременно негативные последствия кризиса.

Для этого нужны скоординированные меры по всему спектру – в экономике, финансах, социальном развитии. Поэтому роль государства должна усилиться. Здесь важно найти правильный баланс между государственной и частной социальной ответственностью, с тем чтобы лучше управлять рисками.